Deutscher Bundestag **Drucksache 19/7060**

19. Wahlperiode 16.01.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Abgeordneten Katharina Dröge, Dr. Frithjof Schmidt, Anja Hajduk, Margarete Bause, Uwe Kekeritz, Renate Künast, Dr. Konstantin von Notz, Katja Keul, Sven-Christian Kindler, Markus Kurth, Lisa Paus; Corinna Rüffer, Stefan Schmidt, Christian Kühn (Tübingen), Steffi Lemke, Claudia Roth (Augsburg) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Investitionsschutzabkommens zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Sozialistischen Republik Vietnam andererseits im Namen der Europäischen Union

KOM(2018) 694 endg.; Ratsdok. 13314/18

und

zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung des Freihandelsabkommens zwischen der Europäischen Union und der Sozialistischen Republik Vietnam im Namen der Europäischen Union

KOM(2018) 692 endg.; Ratsdok. 13312/18

hier: Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes

Freihandelsabkommen mit Vietnam fair nachverhandeln – Investitionsschutzabkommen ablehnen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Bereits im Jahr 2015 hat die EU-Kommission die politische Einigung mit der Sozialistischen Republik Vietnam über ein umfassendes Handels- und Investitionsschutzabkommen bekanntgegeben. Im Mai 2017 kam ein Gutachten des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zu dem Schluss, dass Regelungen zum Investitionsschutz im Freihandels- und Investitionsschutzabkommen mit Singapur auch in die Kompetenz der Mitgliedsstaaten fallen und ebenfalls durch die nationalen Parlamente ratifiziert werden müssen. Daraufhin hat die EU-Kommission auch beim Handels- und Investitionsschutzabkommen mit Vietnam die Kapitel zum Investitionsschutz aus dem Abkommen herausgelöst und zu einem eigenständigen Investitionsschutzabkommen erklärt. Im Rahmen des Asia-Europe Meeting (ASEM) im Oktober 2018 hat die EU-Kommission den Mitgliedsstaaten das Handels- und das Investitionsschutzabkommen mit Vietnam zur Unterzeichnung und

zum Abschluss vorgelegt. Der Abschluss der beiden Abkommen wird noch vor den Europawahlen im kommenden Mai angestrebt.

Klageprivilegien für Konzerne verhindern

Aufgrund der gemischten Zuständigkeit wird auch der Deutsche Bundestag über den separaten Investitionsschutzvertrag mit Vietnam (EVIPA) abstimmen. Bevor der nationale Ratifizierungsprozess beginnt, müssen vorab der Rat der EU und das Europäische Parlament über das Abkommen entscheiden. Der Deutsche Bundestag spricht sich für eine Ablehnung des Investitionsschutzabkommens mit Vietnam durch die Bundesregierung im Rat aus.

Mit der Einführung so genannter Investor-Staat-Schiedsgerichte im Rahmen des Investitionsschutzabkommens mit Vietnam, wird ein System unnötiger und gefährlicher Klageprivilegien für Investoren weiter fortgeschrieben.

Daran ändert auch die Tatsache wenig, dass das Abkommen das erneuerte Investment Court System (ICS) nutzt, das bereits im Handelsabkommen mit Kanada (CETA) Anwendung gefunden hat. Mit ICS hat das System der Investor-Staat-Schiedsgerichte in erster Linie einen neuen Namen erhalten. Doch ICS beinhaltet neben einigen prozeduralen Verbesserungen im Kern den alten Mechanismus von Klageprivilegien für Konzerne.

Die zugrunde liegenden Investitionsschutzbestimmungen sind einseitig auf den Schutz von Investitionen ausgerichtet. Eine ausreichende Abwägung mit anderen Rechtsgütern wie etwa dem Schutz der Menschenrechte, Umweltschutz oder Sozialstandards erfolgt nicht. Das Investitionsschutzabkommen mit Vietnam garantiert Rechte für ausländische Investoren, trifft aber keine Regelungen zu ihren Pflichten. Hoch problematische Bestimmungen wie die zur „fairen und billigen Behandlung“, „indirekter Enteignung“ und „legitimen Erwarten“, die eine Vielzahl der in den letzten Jahren eingereichten Klagen begründet haben, sind weiterhin enthalten.

Das vorgesehene Investor-Staat-Schiedsgerichtssystem eröffnet einen zusätzlichen Rechtsweg – den zu internationalen Schiedsgerichten – der anderen Personen oder auch Staaten nicht zusteht. Die Bestimmungen gehen weit über das Verbot der Nichtdiskriminierung hinaus. So privilegieren die Bestimmungen ausländische gegenüber inländischen Investoren und anderen gesellschaftlichen Gruppen. Nicht nur würden vietnamesische Unternehmen die Chance bekommen, gegen europäische Staaten und die Europäische Union zu klagen. Auch andere ausländische Konzerne mit einem Sitz in Vietnam hätten mit dem Investitionsschutzabkommen diese Möglichkeit, was das System massiv ausweitet.

Völlig unverständlich ist auch, dass das Investitionsschutzabkommen trotz des EuGH-Urteils im Achmea-Fall beschlossen werden soll, ohne dass abschließend geklärt ist, ob Investor-Staat-Schiedsgerichte in Verträgen mit Drittstaaten mit dem Unionsrecht vereinbar sind.

Gleichzeitig muss die Europäische Union jedoch auch eine Antwort darauf bieten, wie ein multilaterales, regelbasiertes internationales System geschützt und stabilisiert werden kann.

Den unilateralen Ansprüchen auf globale ökonomische Dominanz wie etwa *America First* oder *China 2025* ein Netz globaler Vereinbarungen entgegenzusetzen ist im Interesse Europa und Deutschlands. Diese Vereinbarungen werden nicht nur mit rechtsstaatlichen Demokratien zu schließen sein.

Die einbringende Fraktion hat daher einen umfassenden Kriterienkatalog für einen völkerrechtlich basierten multilateralen Gerichtshof unter dem Dach der Ver-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

einten Nationen (VN) vorgelegt (BT-Drucksache 19/5908), der an alle völkerrechtlichen Abkommen und Vereinbarungen der VN zum Schutz von Umwelt, Klima, Menschenrechten und Arbeitnehmerrechten gebunden ist und Klageprivilegien für Konzerne beendet.

Der Bundestag ist daher der Auffassung, dass die Bundesregierung die Unterzeichnung des EU-Vietnam-Investitionsschutzabkommens im Rat der Europäischen Union ablehnen muss und sich stattdessen im Rat der EU dafür einzusetzen, dass die EU-Kommission den Verhandlungsprozess zur Etablierung eines multilateralen Regelwerks beginnt.

Keine Zustimmung zum Freihandelsabkommen mit Vietnam in dieser Form

Neben dem separaten Investitionsschutzabkommen wird der Rat der EU voraussichtlich auch die Unterzeichnung des Freihandelsabkommens mit Vietnam (EVFTA) beschließen. Nach der darauf folgenden Unterzeichnung wäre das Handelsabkommen – vorbehaltlich der Ratifizierung durch das Europäische Parlament – unter Dach und Fach.

Auch wenn es sich bei dem Freihandelsabkommen um ein sogenanntes EU-only-Abkommen handelt, das nicht von den nationalen Parlamenten ratifiziert wird, kann und sollte der Deutsche Bundestag dazu Stellung nehmen. Denn die Bundesregierung stimmt im Rat der EU über das Abkommen ab und der Bundestag hat die Aufgabe die Bundesregierung zu kontrollieren und eine Empfehlung dazu abzugeben.

Das Handelsabkommen mit Vietnam enthält einige Regelungen, die kritisch hervorzuheben sind und auch in den Debatten um die Freihandelsabkommen mit den USA (TTIP), Kanada (CETA) und Japan (JEFTA) kontrovers im Bundestag diskutiert wurden. Hierzu gehören unter anderem die mangelnde Verankerung des Vorsorgeprinzips im Vertragstext, ebenso wie die konkrete Ausgestaltung der Ausschüsse zur Vertragsfortentwicklung. Beim Handelsabkommen mit Vietnam handelt es sich um das bisher umfangreichste Handelsabkommen der EU mit einem Entwicklungsland. Daher gilt es auch spezifische Aspekte, die für Entwicklungsländer eine besondere Rolle spielen, wie etwa das Recht auf Nahrung, besonders zu berücksichtigen.

Das Vorsorgeprinzip, ein Rechtsprinzip der EU, ist die zentrale Säule des europäischen Verbraucherschutzes. Dieses Prinzip ermöglicht Maßnahmen zum Schutz von Gesundheit und Umwelt zu treffen, auch wenn noch keine endgültige wissenschaftliche Sicherheit über die zugrundeliegenden Risiken besteht. Im Freihandelsabkommen mit Vietnam ist das Vorsorgeprinzip jedoch rechtlich nicht ausreichend abgesichert. Wie schon in den Freihandelsabkommen CETA, JEFTA und mit Singapur fehlt eine umfassende, horizontale Verankerung des Vorsorgeprinzips. Das bedeutet, dass das Vorsorgeprinzip in Bereichen des Abkommens, die für den Gesundheits- und Verbraucherschutz zentral sind, nicht rechtssicher gewährleistet ist. Dies trifft insbesondere für die Bereiche der sanitären und phytosanitären Maßnahmen („SPS-Maßnahmen“), der technischen Handelshemmnisse („TBT-Maßnahmen“) und den Bereich der allgemeinen Regelungen zum Waren- und Dienstleistungshandel zu. Im TBT-Kapitel wird für Konformitätsprüfungen explizit der risikobasierte Ansatz empfohlen. Selbst an der einen Stelle, an der das Vorsorgeprinzip erwähnt ist (Art. 13.11 EVFTA), lässt die vage Formulierung erheblichen rechtlichen Interpretationsspielraum zu. Das Abkommen fällt dabei sogar hinter die Formulierung in CETA zurück. Die mangelnde Verankerung des Vorsorgeprinzips ist unabhängig vom Zustandekommen des Investitionsschutzabkommens problematisch. Denn auf Basis des Vorsorgeprinzips getroffene Regulierungen können auch ohne ein Investitionsschutzabkommen über das Welthandelsrecht (WTO-Recht) beklagt werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Das Nachhaltigkeitskapitel im Handelsabkommen ist unzureichend. Im Gegensatz zu den anderen Kapiteln des Abkommens, sind die Bestimmungen im Nachhaltigkeitskapitel des Vietnam-Abkommens, wie in allen anderen EU-Handelsabkommen, nicht einklagbar und somit zahnlos. Wichtige multilaterale Übereinkünfte zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung, wie das Pariser Klimaabkommen oder die Agenda 2030 werden zwar erwähnt, jedoch können Verstöße nicht sanktioniert werden. Nach dem Ausstieg der USA aus dem Klimavertrag, wäre die richtige Antwort gewesen, die Umsetzung des Klimaabkommens zum Kern des Handelsvertrags zu machen.

Die menschenrechtliche Situation in Vietnam ist ausgesprochen besorgniserregend. Seit das Partnerschafts- und Kooperations-Abkommen zwischen der EU und Vietnam im Jahr 2012 implementiert wurde, hat sich die Situation weiter verschlechtert. Zivilgesellschaftliche Kräfte werden unterdrückt und allein im Jahr 2018 wurden bislang 67 VerteidigerInnen der Religions-, Meinungs-, Presse- oder Vereinigungsfreiheit unter dem Vorwand der nationalen Sicherheit inhaftiert. [1] Trotz Kritik des UN-Menschenrechtsrates und mehrerer Resolutionen des Europäischen Parlaments [2] hat sich nichts an der Situation geändert. Im vergangenen Jahr entführte der vietnamesische Geheimdienst den ehemaligen vietnamesischen Parteifunktionär und Geschäftsmann Trinh Xuan Thanh mitten in Berlin, die Bundesstaatsanwaltschaft sprach in ihrer Anklage von staatlich organisiertem Kidnapping. Der inzwischen zu zweimal lebenslänglich Verurteilte, der in der Bundesrepublik Asyl erhalten hatte, durfte nach wie vor nicht nach Deutschland zurückkehren. Die im Nachhaltigkeitskapitel des EU-Vietnam-Abkommens genannten ILO-Konventionen, die drei der acht ILO-Kernarbeitsnormen umfassen und damit den Schutz von Arbeitsstandards gewährleisten sollen, hat Vietnam nicht ratifiziert. Es zögert seit Jahren die Ratifizierung der ausstehenden Konventionen zur Vereinigungsfreiheit, zu Tarifverhandlungen und zur Abschaffung der Zwangsarbeit heraus.

Das Handelsabkommen der EU mit Vietnam lässt das Potential die menschenrechtliche Situation zu verbessern ungenutzt. Neben einem sanktionsbewehrten Nachhaltigkeitskapitel mangelt es an einer Menschenrechtsklausel, die sicherstellt, dass die Parteien die Menschenrechte achten und ihren Menschenrechtsverpflichtungen nachkommen. Eine solche Klausel müsste darüber hinaus dafür sorgen, dass das Handeln der Parteien diesbezüglich auch regelmäßig überprüft wird und ein Beschwerdemechanismus geschaffen wird, mit dem Mandat Verstöße gegen Menschenrechtsverpflichtungen des Freihandelsabkommens zu untersuchen. [3] Denn Menschenrechte dürfen nicht nur formal ein wesentlicher Bestandteil des Handelsvertrages sein, sondern müssen auch in der Praxis durchgesetzt werden.

Mit dem Investitions- und dem Handelsabkommen mit Vietnam führt die EU-Kommission ihren bisherigen Kurs in der Handelspolitik, unbeirrt von der berechtigten Kritik an Abkommen wie TTIP und CETA, weiter fort. Den Anspruch, die Globalisierung gerecht zu gestalten, erfüllen die Abkommen in dieser Form nicht. Im Gegenteil, diese führen zu einer langfristigen Verschärfung der Krise des internationalen Handelssystems. Der Deutsche Bundestag ist daher der Auffassung,

[1] Vgl. http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-balanced-and-progressive-trade-policy-to-harness-globalisation/file-eu-vietnam-fta

[2] Vgl. für die Resolutionen des Europäischen Parlaments u.a. die Entschließungen mit den Referenznummern 2018/2925 (RSP), 2017/3001 (RSP) und 2016/2755 (RSP) und für die Kritik des UN-Menschenrechtsrates u.a. die Berichte A/HRC/28/66/Add.2 und A/HRC/28/57/Add.1.

[3] Vgl. für mögliche Formulierungen einer solchen Klausel Dr. Lorand Bartels (2014) *Eine menschenrechtliche Modellklausel für die völkerrechtlichen Abkommen der Europäischen Union*, Deutsches Institut für Menschenrechte/Misereor.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dass die Bundesregierung sowohl das Investitionsschutzabkommen, als auch das Freihandelsabkommen in dieser Form ablehnen sollte.

II. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf,

1. die Unterzeichnung des EU-Vietnam Investitionsschutzabkommens im Rat der Europäischen Union abzulehnen und stattdessen darauf hinzuwirken, dass ein völkerrechtbasierter multilateraler Gerichtshof geschaffen wird, der dem Kriterienkatalog der Bundestagsdrucksache 19/5908 entspricht;
2. die Unterzeichnung des Handelsabkommens mit Vietnam im Rat der Europäischen Union solange abzulehnen, bis
    a. sichergestellt ist, dass es kein separates Investitionsschutzabkommen zwischen der EU und Vietnam gibt, das Investor-Staat-Schiedsgerichte (ICS) enthält;
    b. sichergestellt ist, dass der Pariser Klimavertrag als „essential element“ im Handelsabkommen verankert wird, so dass ein Austritt aus dem Pariser Klimaabkommen dazu führt, dass der Handelsvertrag gekündigt werden kann oder bei Nicht-Einhaltung gesetzlich verbindlicher Vorschriften des Pariser Klimaabkommens Sanktionen möglich sind;
    c. sichergestellt ist, dass das Nachhaltigkeitskapitel im Handelsabkommen sanktionsbewehrt ist, so dass die darin enthaltenen Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards besser durchgesetzt werden können;
    d. sichergestellt ist, dass Vietnam als Entwicklungsland sensible Wirtschaftsbereiche schützen und die heimische Vielfalt bäuerlicher Landwirtschaft fördern kann;
    e. sichergestellt ist, dass das Vorsorgeprinzip, das bisher nur in einzelnen Vertragskapiteln vage benannt ist, als umfassendes, horizontales Prinzip im Vertragstext verankert wird, sodass es für alle Elemente des Vertragstextes effektiv wirksam ist, und im Falle von State-to-State-Streitbeilegungsentscheidungen nicht stattdessen auf das Prinzip des WTO-SPS-Abkommens rekurriert werden kann;
    f. sichergestellt ist, dass das staatliche Regulierungsrecht „right to regulate“ umfassend im Vertragstext abgesichert ist;
    g. sichergestellt ist, dass die Vertragsparteien die Menschenrechte achten und nicht dabei behindert werden ihren Menschenrechtsverpflichtungen nachzukommen, indem
        i. ein Monitoring-Mechanismus eingerichtet wird, der das Handeln der Vertragsparteien auf Menschenrechtskonformität regelmäßig, effektiv und unter Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Gruppen überprüft;
        ii. eine Menschenrechts-Ausnahmeregelung in das Abkommen aufgenommen wird, welche es einer Vertragspartei ermöglicht, gegebenenfalls ihre Vertragsverpflichtungen zu ändern, auszusetzen oder das Abkommen zu beenden, wenn die andere Partei die Menschenrechte nicht achtet oder um ihren eigenen Menschenrechtsverpflichtungen nachzukommen;

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

iii. ein Mechanismus für periodische Human Rights Impact Assessments eingerichtet wird;

iv. ein Mechanismus für zivilgesellschaftliche Beschwerden eingerichtet wird der auch juristische und technische Zugangshilfe für Beschwerdebefugte sowie Möglichkeiten für Ausgleichsmaßnahmen für Menschenrechtsverletzungen durch staatliche oder privatrechtliche Investitionen auf Grundlage des Freihandelsabkommens, vorsieht;

3. darauf hinzuwirken, dass

   a. Vietnam die ILO-Konventionen Nr. 87, Nr. 98 und Nr. 105 ratifiziert und umsetzt.

   b. alle inhaftierten oder unter Hausarrest stehenden MenschenrechtsverteidigerInnen freigelassen werden (vgl. hierzu insbesondere die Personen, die im Statement von 32 MEPs vom 17.09.2018 genannt sind).

   c. die vietnamesische Regierung unabhängige Gewerkschaften anerkennt.

   d. ein Moratorium für die Vollstreckung der Todesstrafe eingeführt wird.

Berlin, den 15. Januar 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.